

## **CONTRIBUIÇÕES CRÍTICAS A LUZ DE AUTORES DA TEORIA POLÍTICA MODERNA – NOÇÕES DE ROBERT DAHL E SCHUMPETER DIANTE DA CRISE DA DEMOCRACIA.**

**Ana Paula Evangelista de Almeida<sup>1</sup>**

### **1 REFLEXÕES INTRODUTÓRIAS**

Embora nos tenhamos tornado excelentes na atividade do trabalho que realizamos em público, a nossa capacidade de ação e de discurso perdeu muito de seu antigo caráter desde que a ascendência do domínio social banuiu estes últimos para a esfera do íntimo e do privado” (ARENDDT, 2010, p.60).

Objetiva-se com este trabalho fazer um recorte acerca das contribuições teóricas fornecidas por Robert Dahl e Joseph Schumpeter acerca da noção de democracia. A escolha por estes autores justifica-se por tratar de um assunto muito atual no mundo contemporâneo: estaria a democracia em crise? No sentido de que vivenciamos um declínio do comparecimento eleitoral, a ampliação da desconfiança em relação às instituições, e o esvaziamento dos partidos políticos, além das denúncias sucessivas de clientelismo e corrupção ligada a governabilidade. Ou seria a democracia participativa, a melhor resposta ainda para os problemas da humanidade? Como o fez ao longo da década de 80 no país, ou mesmo durante o início do século XXI em várias regiões do globo através das conquistas de diferentes movimentos sociais?

A crise da democracia é um dos fenômenos mais rapidamente globalizados nos últimos anos. Nos países da Europa, que se orgulhavam dos seus sistemas democráticos, em geral centrados em dois grandes partidos, as políticas de austeridade promoveram a generalizada perda de legitimidade desses sistemas. Quando os partidos assumiram políticas econômicas antissociais, entraram em crise acelerada, perdendo votos, intensificando o desinteresse pelas eleições, dado que os projetos de sociedade eram similares. Começaram a surgir alternativas – na extrema direita e na própria esquerda – que passaram a colocar em xeque esses sistemas. Pela direita, de

---

<sup>1</sup> Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

forma autoritária, pela esquerda buscando a ampliação e a renovação das democracias. (SADER, Emir, 2017, p. 1)<sup>2</sup>

Desde a época dos gregos, até Rousseau, clássicos da teoria política e sociológica voltaram suas pesquisas para a expansão da democracia, no que tange a articulação dos três poderes (princípio clássico da obra de Montesquieu) ou o advento do Parlamentarismo (Max Weber interessa-se pela divisão de poder, status e partido na Alemanha de Bismark) ou até mesmo o engajamento da democracia participativa vista em Tocqueville ao analisar a sociedade americana.

Mas observamos grandes transformações a partir de meados do século XX, no pós guerra, através das relações entre Estado e Sociedade, vinde os movimentos emergentes a partir de 1968<sup>3</sup>, e uma destas transformações dizem respeito à legitimidade do sistema representativo nas democracias contemporâneas, autores como Bernard Manin já sugeria a ocorrência de uma crise na democracia ocidental.

É ainda mais extraordinário que a chamada crise de representação atual seja atribuída ao desaparecimento ou enfraquecimento daquelas mesmas características que distinguiam a democracia de partido do parlamentarismo e que pareciam aproximar a primeira de um governo do povo pelo povo. O que está atualmente em declínio são as relações de identificação entre representantes e representados e a determinação da política pública por parte do eleitorado. (MANIN, 1995, p.3)

Hanna Pitkin, na década de 60, abre diálogo acerca do princípio da representação e a suas evoluções históricas, colocando que hoje críticas à representação se relacionariam a questões de desenho institucional e não à representação em si. Já se pode falar que a democracia real estaria muito longe da democracia ideal:

---

<sup>2</sup> SADER, Emir. **Mundo vive era de esgotamento das democracias liberais**. Revista do Brasil, nº 127, 09/04/2017. Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/revistas/127/o-mundo-vive-uma-era-de-esgotamento-das-democracias-liberais>. Acesso em agosto de 2017.

<sup>3</sup> Durante o ano de 1968 ocorreram vários acontecimentos tanto no campo político, histórico, social e econômico, em todo mundo. Vale destacar a incidência de manifestações estudantis principalmente, na França, na Alemanha, nos Estados Unidos e é claro no Brasil. Tais manifestações reivindicavam de início mais investimento na educação universitária, principalmente por causa do aumento do número de estudantes da década de 60. No entanto, o movimento que se formou por causa destas manifestações, alcançou o patamar político nestes países. Mais informações ver meu artigo em: <http://midiacontrolesocial.blogspot.com.br/2008/07/influncia-da-mdia-no-movimento-de-1968.html?zx=753a55be0e337ed0>.

Do caos das muitas analogias e expressões adverbiais, e das muitas implicações de cada uma, emergem três ideias principais: a ideia de substituição ou agir no lugar de alguém, a ideia de tomar conta ou agir no interesse de alguém e a ideia de agir como subordinado, sob instruções, de acordo com os desejos de outro. Nenhuma das três, por si mesma, revela-se um equivalente satisfatório da ideia de representação” (PITKIN, 1967, p. 139).

Ao longo do século XX, pesquisadores e estudiosos tratavam da estruturação e funcionamento da democracia (como faz Schumpeter e Robert Dahl, cujas obras principais serão tratadas neste trabalho), e outros se limitaram ao tema das eleições e do governo representativo, mapeando os papéis de partidos políticos, Mosca e Michels, por exemplo. As conclusões que se chegam são pessimistas e bem críticas em relação à promessa central da democracia representativa de que o povo exerceria o poder mesmo estando ausente dos locais de exercício do poder.

Com base na teoria destes autores e ao nos deparar com uma série de nações ditas democráticas, observa-se que o povo ao invés de governar é substituído, através da representação, por uma minoria, que tende a perpetuar-se e manter-se no poder, incentivando um processo de oligarquização da “representatividade” do corpo legislativo, isto fica evidente no caso das eleições brasileiras, que por décadas mantém no poder os mesmos personagens/grupos políticos (ÁLVARO MOISES, 1990).<sup>4</sup> Para estes últimos autores, no lugar do governo do povo, entra a competição entre as elites, vinde o caso atual da crise política brasileira em que se visualiza um sistema universal de corrupção – em que classe política e elite econômica vivem em simbiose. Já para Schumpeter, o método democrático nada mais é do que o processo ritualístico de produção de um governo legítimo, nas condições da sociedade contemporânea, sem qualquer conteúdo vinculado a alguma vontade popular; “se os resultados satisfatórios para o povo em geral, a longo prazo, são considerados o teste do governo para o povo,

---

<sup>4</sup> “Não há democratização efetiva sem a secularização das estruturas através das quais a política se expressa ou se ao contrário, os arcaísmos da estrutura oligárquico-privatista sobrevivem ao fim do autoritarismo. Da mesma forma, é virtualmente impossível falar em democracia se os partidos, como organismos de agregação de interesses e de seleção das elites dirigentes, faltam ou não conseguem se articular em sistema, com capacidade para interpelar a cidadania e para cumprir a sua função governativa.” Mais informações ver ÁLVARO MOISÉS, José. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. *Revista brasileira de ciências sociais*, v. 23, n. 66, 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451990000200007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451990000200007). Acesso em agosto de 2017.

então o governo do povo, da maneira entendida pela doutrina clássica da democracia, dificilmente a eles corresponderia.” (SCHUMPETER, 1961, p.304).

### *1.1 Notas introdutórias*

O objetivo deste artigo é justamente propor reflexões acerca deste distanciamento entre a democracia ideal e a democracia real, experienciada em muitos países do mundo em especial o Brasil. Acredito que a leitura destes teóricos políticos contemporâneos, principalmente Schumpeter e Robert Dahl, permite pensar caminhos e melhor compreender os entraves que se apresentam para a realização da democracia no mundo atual.

Uma compreensão da essência da teoria de Schumpeter é vital para uma apreciação das obras mais atuais sobre teoria democrática, pois elas foram elaboradas dentro do parâmetro estabelecido por Schumpeter e basearam-se em sua definição de democracia, influenciando diversos autores, entre eles Dahl que tem como um dos seus pressupostos ampliar o escopo da teoria schumpetiana. (PATEMAN, 1992, p.12)

Assim a primeira parte deste trabalho apresenta um resumo das obras destes dois autores, associando suas ideias a outros autores contemporâneos dos mesmos, como Manin, Bobbio, Michels, Habermas, entre outros e posteriormente uma reflexão crítica com base nas aulas do professor Raul Magalhães sobre estas obras. Já na segunda parte deste trabalho pretende-se falar sobre a possibilidade de pensar na democracia no que tange a participação maior da sociedade civil no sentido de remodelação das instituições representativas e na recuperação de uma noção de democracia como um fim em si mesma, e não como processo meramente instrumental, o que aproxima nossas reflexões dos argumentos habermasianos.

Apenas a participação democrática direta proporciona uma alternativa real para o dilema entre mandato ou independência, no qual o representante ou é um mero agente de interesses privados ou é um usurpador da liberdade popular periodicamente eleito. No primeiro caso, absolutamente ninguém tem acesso à vida pública, já que não há nenhuma. No segundo, a antiga distinção entre governante e governado (...) venceu outra vez; uma vez mais o povo não é admitido

no domínio público, uma vez mais os assuntos de governo se tornam o privilégio de poucos (PITKIN, 2006, p. 43).

## 1 Joseph Schumpeter e a noção de democracia:

Se as coisas são inatingíveis... ora! Não é motivo para não querê-las... Que tristes os caminhos se não fora a presença distante das estrelas! Mario Quintana

A concepção de democracia elaborada por Schumpeter parte de uma crítica à doutrina clássica de democracia, em especial a filosofia grega e a obra de Rousseau quando ambos tratam da democracia na ordem social. Para Schumpeter a democracia não é o governo do povo e sim dos políticos, e o que eles fazem? Demarcam os caminhos para o funcionamento da burocracia. O autor vai pensar a democracia como um mercado, e acredita que a ação das massas são ações apaixonadas e, portanto irracionais, não tendo essas como governar adequadamente numa democracia. Sua principal crítica à teoria clássica de democracia era à de que o papel central da participação e da tomada de decisões por parte do povo, como queria Rousseau, baseava-se em fundamentos empiricamente irrealistas, ainda mais para os dias atuais, ou no contexto do pós-guerra. Na verdade, inspirado nas críticas já afirmadas por Weber e com os sistemas democráticos existentes até então, Schumpeter consegue perceber uma série de deficiências no modelo de democracia liberal existente.

[...] O importante é que, sendo a natureza humana na política aquilo que sabemos, tais grupos podem modelar e, dentro de limites muito largos, até mesmo criar a vontade do povo. Na análise dos processos políticos, por conseguinte, descobrimos não uma vontade genuína, mas artificialmente fabricada. E, aliás, esse produto é o que realmente corresponde à *volonté générale* da doutrina clássica. E, na medida em que assim é, a vontade do povo é o resultado e não a causa primeira do processo político. (SCHUMPETER, 1961, p. 320).

Neste sentido as colocações de Norberto Bobbio se aproximam dos argumentos de Schumpeter, quando o primeiro diz que a democracia se vê diante de alguns problemas, dentre eles podemos mencionar, nos tempos atuais, a existência de uma interconexão imensa entre a população global que impede a formação de identidades

coletivas, além dos conflitos culturais e sociais muito forte dentro dos Estados Nações. Cabe pontuar que o problema da representatividade se vê também diante de conglomerados urbanos, como o caso de São Paulo, onde 1 vereador deve representar os interesses de 19 mil pessoas. Outro problema que a democracia tem encontrado pela frente é a batalha contra a “Tecnocracia”, pois, segundo Bobbio, os processos políticos têm se tornado cada vez mais técnicos, refinados, se afastando da massa da população, provocando que apenas poucos consigam se inserir no processo, e que poucos entendam como podem atuar junto ao governo; “as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade” (BOBBIO, 2006, p.56) Como pontua Schumpeter a concorrência no “mercado político, tal como no mercado econômico, é imperfeita, isto é, oligopólica e inclui também formas de concorrência desleais e fraudulentas ou limitação de concorrência.” Schumpeter percebe uma “sociedade como um composto de indivíduos sem a possibilidade de construção de vontades coletivas” (MIGUEL, 2002, p. 500).

Observa-se que no início de sua obra Schumpeter afirma que a maior dificuldade da democracia é a maneira de fazê-la funcionar, haja vista que para diferentes indivíduos e grupos, o bem comum provavelmente significará coisas muito diferentes, por isso que Schumpeter vai dizer que a maioria é sempre a soma de muitas minorias. Um exemplo claro disto é a implementação de políticas de cotas que integra interesses de várias minorias, mas causa divergência diante de outros grupos, como a classe média. Neste sentido podemos fazer uma aproximação com Simmel quando diz que vivemos em um mundo sufocado pela ausência de sentido. Um mundo que prega ser igual, mas os indivíduos tentam reafirmar o tempo todo sua identidade. (SOUZA, 1998).

No decorrer de seu texto Schumpeter vai apontar algumas condições para favorecer o êxito do método democrático. A primeira condição consiste que o material humano da política seja composto de qualidade suficiente alta, isso é aqueles que são eleitos para o parlamento e chefes do executivo:

“[...] o eleitorado não forma o governo, mas sim um órgão intermediário, daqui em diante chamado de parlamento, ao qual cede a função de formar o governo (...) a delegação de poderes, todavia não é uma construção lógica e sim o resultado de uma evolução natural, cujos significados e resultados sutis

transcedem das doutrinas oficiais, para não dizer legais.”  
(SCHUMPETER, 1961, p. 333)

Neste sentido as rédeas do governo serão entregues para aqueles que contam com o maior apoio da população, ao invés de ser entregue a indivíduos ou grupos concorrentes. Deste modo a única garantia efetiva de obter políticos de qualidade está na existência de um extrato já ligado à política como atividade por vocação. Como nos lembra Weber, em *Política como Vocação*, a ética de responsabilidade é, por excelência, a ética própria do homem político, “a política é um esforço tenaz e enérgico para atravessar grossas vigas de madeira. Um esforço desse tipo exige, a um tempo, paixão e senso de proporção. É perfeitamente exato dizer – e toda a experiência histórica confirma – que não se teria jamais atingido o possível, se não se houvesse tentado o impossível”.

A segunda condição para o sucesso da democracia para Schumpeter é que o campo real das decisões políticas não seja demasiadamente longe;

“[...] o campo de ação não depende apenas, por exemplo, do tipo e qualidade de assuntos que podem ser resolvidos com êxito por um governo sujeito às tensões de uma luta incessante por sua sobrevivência política: depende também, em qualquer tempo ou lugar, da qualidade dos homens que formam o governo, do tipo de máquina política e do quadro da opinião pública com que deve trabalhar. (SCHUMPETER, 1961, p. 333)”

A terceira condição mencionada por Schumpeter é dispor dos serviços de uma burocracia bem-treinada, de boa posição, de tradição e dotada de forte senso de dever. Essa burocracia tem de ser suficientemente forte para guiar, se preciso, até mesmo instruir os políticos que dirigem os ministérios. Neste ponto podemos aproximar de Weber, em seu texto “Parlamentarismo e Governo numa Alemanha reconstruída”, observa-se que, ele diz que a burocracia é algo inevitável em uma sociedade de grande tamanho, por isso quanto mais neutra ela for, melhor será. A burocracia alemã era uma burocracia que se envolvia em todos os problemas políticos, isso se deu por causa da falta de força do parlamento. Uma burocracia treinada racionalmente e um parlamento ativo e criativo, onde as discussões e debates funcionassem constantemente, seria um domínio responsável sobre as massas irresponsáveis. Portanto, Schumpeter aproxima-se de Weber neste ponto, principalmente ao dizer que, “partido e máquina eleitoral

constituem simplesmente a reação ao fato de que a massa eleitoral *é incapaz de outra reação do que o estouro da boiada.*” Para Alain Touraine (1995, p. 232) “a vida social não pode mais ser descrita como um sistema social cujos valores, normas e formas de organização são estabelecidas e defendidas pelo Estado e outras agências de controle social, mas que ela deve, ao contrário, ser compreendida como uma ação e por isso como movimento, de sorte que ela é o conjunto das relações entre os atores sociais da mudança.” Hoje em dia, principalmente no que se refere ao caso brasileiro, muito bem pontuado por José Murilo de Carvalho, mais do que a burocracia, temos uma judicialização da política, onde quem se envolve demasiadamente com as decisões políticas é o Supremo Tribunal Federal, e neste aspecto muitos conflitos ou desvios oriundos da gestão democrática ficam a mercê do jogo judicial e em muitas das vezes observa-se que não há uma resposta satisfatória para mediar ou resolver os conflitos, há inclusive barganhas e interesses pessoalíssimos nas decisões tomadas. Portanto, considero que o *checks balance* não funciona perfeitamente no equilíbrio dos problemas democráticos.

A quarta condição é o “Autocontrole Democrático”: o método democrático só pode funcionar adequadamente se todos da sociedade estiverem dispostos a aceitar as medidas governamentais pautadas nas leis. Eleitores e parlamentares não devem tomar uma postura intransigente de oposição a toda e qualquer medida vinda do governo; “tanto o eleitorado como o parlamento devem possuir um nível moral e intelectual bastante elevado para resistir às ofertas de loucos e ladrões.” (SCHUMPETER, 1961, p. 357) Por fim é apontada a necessidade de uma dose de tolerância por parte dos protagonistas políticos.

[...] A democracia está consolidada quando a adesão - agir de conformidade com a estrutura institucional - constitui o estado de equilíbrio das estratégias descentralizadas de todas as forças políticas relevantes [mas] são restritas as condições dentro das quais a democracia se torna um estado de equilíbrio entre estratégias descentralizadas de forças políticas autônomas. É por isso que a democracia tem-se revelado historicamente uma forma frágil de organização dos conflitos políticos." (PRZEWORSKI, 1994 p. 46 e p. 56).

Em síntese, Schumpeter compreende a democracia como um regime no qual o povo tem a oportunidade de aceitar ou recusar as pessoas designadas para governar –



estes são escolhidos mediante o maior apoio junto ao eleitorado. Não há qualquer incompatibilidade entre democracia e socialismo ou capitalismo. Apesar de a democracia moderna ser produto do sistema capitalista, forças capitalistas vêm provocando sérios infortúnios ao método democrático. Ele afirma que o método democrático não funciona de forma favorável, quando a nação está muito dividida em sua estrutura.

Para Schumpeter, alguns devios do princípio da democracia estão atrelados à presença de interesses capitalistas organizados, ou seja, meios privados são frequentemente usados para interferir no funcionamento do mecanismo da liderança competitiva. Os padrões do capitalismo impelem vários grupos da sociedade a recusar as regras do jogo democrático, colocando em risco este método político. Conforme o autor, o socialismo que funcionasse de forma a manter certa unidade no coletivo poderia se utilizar do método democrático de maneira mais eficaz do que é praticado no capitalismo. Vale lembrar sobre isso o caso da “primavera de Praga em 1968”, em que Dubec, dava ares democráticos a então comunista Checoslováquia.

Na análise de Bernard Manin<sup>5</sup>, ele pontua que Schumpeter acreditava que o povo não tivesse opiniões definidas e racionais sobre as questões políticas, na maioria das vezes, inseridos em um mundo globalizado, capitalista e rotineiro, as pessoas se interessam mais por questões que diretamente lhe afetam a vida diária, não passando de um “produtor de governos”, sendo a ação política responsabilidade de quem ele elegeu, observamos isto claramente nas concepções dos brasileiros, pesquisas coordenadas por José Álvaro Moises, professor da USP, apontam exatamente as expectativas dos brasileiros em relação ao Estado enquanto órgão não só capaz de assegurar a proteção mas fornecer livre acesso as políticas públicas, e quando isto não acontece em via de fato, os brasileiros se apresentam céticos e descrentes em relação ao governo. As questões relativas às temáticas políticas mais amplas encontram-se tão remotas na vida da maioria das pessoas que, quando estas se deparam com tais assuntos, “perdem completamente a noção de realidade” e agem como “se movessem num mundo de ficção”, resultando em uma participação política marcada por um reduzido senso de

---

<sup>5</sup> MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 10, n. 29, p. 5-34, 1995. Disponível em: [http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_29/rbcs29\\_01.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm)

responsabilidade, ignorância, falta de julgamento e impulsos irracionais. (SCHUMPETER, 1961,:318-320).

Esse empobrecimento do senso de realidade explica não só um empobrecimento do senso de responsabilidade, como também uma *falta de efetiva volição*. As pessoas têm, naturalmente, suas fórmulas prontas, suas aspirações, suas fantasias e suas reclamações; elas têm sobretudo suas simpatias e antipatias. *Mas habitualmente isso não se compara ao que chamamos de vontade* - a contrapartida psíquica de uma ação responsável que visa objetivos precisos" (SCHUMPETER, 1961, p. 261).

Ou seja, o autor observa que os eleitores não têm uma vontade política independente da influência das políticos. "A vontade que observamos ao analisar os processos políticos", escreve Schumpeter, "é, em grande parte, *fabricada*, e não *espontânea*" (SCHUMPETER, 1961, p. 263).

No próximo capítulo trataremos das ideias apresentadas por Robert Dahl acerca do funcionamento de fato da democracia. Assim como Schumpeter este autor se posiciona de forma crítica a vários preceitos democráticos. Mais do que estudar o funcionamento da democracia, Robert Dahl trata também do processo de democratização que estava ocorrendo em vários países ao longo do século XX, ele considera os aspectos históricos, podendo então comparar regimes entre si e avaliando até onde eles se aproximariam do ideal de democracia de fato.

### **3 Robert Dahl e a noção de democracia**

A experiência de apoio popular a ditaduras, a exemplo do nazismo e fascismo em muito influenciaram as críticas feitas por Robert Dahl a noção de democracia enquanto governo do povo. Em seu texto *Poliarquia: Participação e oposição*, Robert Dahl pretende avaliar quais as circunstâncias aumentam significativamente as possibilidades de contestação pública e de Poliarquia. Para isso ele analisa o desenvolvimento da "Poliarquia", por meio de dois estágios. O primeiro estágio consiste na passagem de hegemonias e oligarquias competitivas em quase-poliarquias e logo em seguida, o segundo estágio é a transformação das quases-poliarquias em poliarquias plenas.

De acordo com Robert Dahl, “as poliarquias são regimes que foram substancialmente popularizadas e liberalizadas, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública” (1997, p. 31). Ele vai estudar a Poliarquia partindo de dois termos, “inclusividade dos regimes” e “sistemas de constatação pública”, já que dentro de um país as unidades subnacionais podem variar e diferenciar-se em relação às oportunidades que oferecem entorno contestação e da participação. Além disso, ele cita como exemplo das duas dimensões, o direito de voto em eleições livres, pois tal direito estimula a contestação pública e ao mesmo tempo torna o regime inclusivo com a proporção significativa de pessoas votantes. Por exemplo, ele menciona que “quando regimes hegemônicos e oligarquias competitivas se deslocam na direção de uma Poliarquia, eles aumentam as oportunidades de efetiva participação e contestação, portanto, o número de indivíduos, grupos de interesse cujas preferências devem ser levadas em consideração nas decisões políticas” (1997, p.36)

Só que a medida que um sistema torna-se mais competitivo, seus políticos buscam apoio de grupos que querem obviamente participar mais facilmente da vida política. Portanto, a transformação de uma hegemonia numa Poliarquia, aumentaria o número e a variedade de preferências e interesses representados na política. Aparece aí o conflito entre oposição e governo, a oposição entra em conflito com os grupos do governo para ver seus interesses atendidos nas políticas de Estado, enquanto os governantes tentam barrar qualquer substituição dos seus objetivos. A vantagem disso na Poliarquia se dá porque a segurança mútua desses dois atores políticos – governo e oposição – aumenta as possibilidades de contestação pública e Poliarquia.

Em seu segundo capítulo, ao refletir sobre a importância da Poliarquia, critica de início aqueles que pensam que ela não é capaz de funcionar perfeitamente, e que afirmam que todo regime é dominado por uma minoria governante. Para o autor, isso se deve por causa das circunstâncias históricas que esses indivíduos vivem e presenciam. O autor lembra que quanto maior a proporção de pessoas incluídas no sistema político, dificilmente o governo dessa população, exerceria sanções sobre a parcela menor da mesma. Ao contrário de um regime hegemônico, em que o risco de sanções são significativas (como aconteceu na ex-URSS em 1931-1932 e na Alemanha durante o governo de Hitler, em que milhões de pessoas foram levadas a campos de concentrações e exterminadas).

No entanto, isso não implica que as Poliarquias sejam melhores do que outros regimes com pessoas efetivamente privadas de direitos de cidadania. Robert Dahl pretende apenas mostrar que “a redução dos obstáculos à contestação pública e o aumento da parcela da população capacitada a participar terão consequências importantes (...) que os benefícios frequentemente (quando não sempre) superam as consequências adversas, e que o ganho líquido, nesses casos, vale o esforço.” (1997, p.49) Como manifestação sem o temor de represálias, voto secreto, formarem organizações políticas, exercer oposição ao governo e outras.

Os termos da democracia possível não implicam ruptura com o ideal democrático original. No sistema político proposto por Dahl, os homens devem enxergar a democracia como princípio moral ou ideal regulador. Entre os padrões da política real e ideal não há, assim, uma relação de antagonismo. As várias formas de organização política deverão ser avaliadas conforme a maior ou menor proximidade com relação ao “sistema hipotético” da democracia (HOLLANDA, 2011, p. 42).

Em seu terceiro capítulo, o autor leva em conta as consequências históricas para entender as transformações de um regime e a maneira como um novo regime é implantado. As formas pelas quais a Poliarquia ganhou legitimidade são: pelo colapso ou afastamento revolucionário do velho regime, por conquista militar (todas depois da segunda guerra), através de processos evolutivos, ou por lutas pela independência nacional.

Logo depois o autor analisa como estas formas hoje funcionam, afirmando que as revoluções é as que mais tendem ao fracasso; “as revoluções provavelmente onerarão os novos regimes com sérios conflitos sobre legitimidade e com isso criarão, desde o início, uma alta probabilidade de regressão para um governo hegemônico”. (1997, p.60) No futuro as novas formas de poliarquias resultaram de um processo lento e gradativo, ao invés de revolucionário. Isso não implica que esse processo lento tenha de consumir séculos, como o que aconteceu com a Grã-Betanha.

Em seu quarto capítulo Robert Dahl diz que em um regime competitivo, como a Poliarquia, deve ser mantido por uma ordem pluralista, pois uma ordem centralmente dominada fortalece os regimes hegemônicos. Acrescenta a isso que em países onde forças policiais e militares estão acostumadas a intervir na política, não há espaço para um regime poliarquico, além disso, a contestação pública ou Poliarquia devem existir

em países com a ordem econômica descentralizada, seja qual for a forma de propriedade.

O resultado da poliarquia seria o enraizamento dos direitos políticos, sociais e civis na sociedade democrática, a partir da rejeição da violência injustificada e do despotismo. A democracia se consolidaria como um governo possível ao invés de simplesmente desejável, a partir de sua resignação como concorrência entre elites. Para Dahl em todas as sociedades há apenas uma pequena parcela de cidadãos que se interessam de maneira efetiva pelo universo político, procurando discutir e influenciar as grandes decisões, a essa parcela o autor dá o nome de estrato político, oposto ao estrato apolítico, que é formado pela maioria dos cidadãos<sup>6</sup>. (SCHMÖKEL et al, 2014, p. 10)

Na Poliarquia, além do pluralismo político deve haver também o chamado pluralismo societal onde o Estado deveria ter como missão reconciliar os distintos interesses e a neutralidade perante os distintos grupos de interesse, ou seja, uma noção de Estado como uma espécie de “árbitro neutro”. A característica-chave da “poliarquia” é o elevado grau de competição política, possibilitando a alternância no poder entre rivais eleitorais (DAHL, 1997:25). Dahl associa o método representativo ao tema da complexidade do Estado moderno e a impossibilidade da participação popular, defendendo abertamente a solução da representatividade política: (...) quanto menor for uma democracia maior será o potencial para a participação cidadã e menor será a necessidade para os cidadãos de delegar as decisões de governo para os seus representantes. Quanto maior for a unidade democrática, menor será a capacidade de lidar com problemas relevantes para os cidadãos e maior será a necessidade dos cidadãos de delegar decisões para os seus representantes. (DAHL, 1997, p. 110).

A existência de muitos centros de poder não garante que o governo possa ouvir a todos igualmente. E sabemos muito bem que, principalmente com base na experiência das últimas décadas no mundo, o que já pontuava muito bem Nicolas Poulantzas, que o Estado não é um árbitro neutro dos interesses sociais: essas estruturas do estado, tal como aparecem na relação entre as instâncias, trazem inscritas em si uma série de

---

<sup>6</sup> SCHMÖKEL, Fernanda; MIRANDA, Caroline Rodrigues; COLVERO, Ronaldo Bernardino. *Elitismo e democracia: uma exposição teórica*. III Seminário de Ciências Sociais: buscando o Sul. Agosto de 2014. Disponível em: <http://cursos.unipampa.edu.br/cursos/cienciapolitica/files/2014/06/Elitismo-e-democracia1.pdf>. Acesso em agosto de 2017.

variações que simultaneamente delimitam a luta de classes e se realizam concretamente de acordo com a ação dessas lutas sobre o Estado (Poulantzas, 1971, p. 7 e 8)

### **3 Reflexões sobre Schumpeter e Robert Dahl e a conjuntura democrática brasileira:**

#### *3.1 A deficiência democrática*

Observamos nos autores Schumpeter e Weber que eles possuem influências de Pareto, quando o mesmo disse que a massa é incapaz de intervir no processo histórico e se o faz parece está sendo manobrada por outro grupo, da mesma forma Robert Dahl, comenta sobre isso ao falar dos regimes hegemônicos.

Como já havia dito no início a teoria de Schumpeter assemelha-se com os escritos weberianos, e até nos textos de Platão já aparecia uma crítica a democracia quando se esta poderia se degenerar através da corrupção e da demagogia. Platão em “A República” inicia uma tradição da filosofia política que mostra que as formas de governo se degeneram, se deturpam e se corrompem de acordo com o declínio da virtú de cada ser humano, visto que as formas mais superiores de governo se ligam aos mais virtuosos, mais sábios, para governar; e as mais pervertidas são aquelas ligadas a pessoas menos virtuosas, que são movidas por puro apetite. A ênfase dada por Schumpeter inclui assim a democracia inserida dentro da sociedade de mercado, questão ainda não presente na análise platônica. Para Schumpeter a democracia seria entendida como um mecanismo para eleger e autorizar governos, o que ocorreria por meio da competição entre as elites, organizadas em partidos e legitimadas através do voto.

Dahl concorda com Schumpeter na definição de democracia como um método para a tomada de decisões. Por outro lado, parece aceitar que o conteúdo da democracia se encontra precisamente nessas regras e principalmente no direito de participação de todos os indivíduos, seja por meio da contestação pública, ou pela oposição. Schumpeter, diferente de Robert Dahl acredita que as pessoas não compartilham de vontades comuns, a sociedade é um composto de indivíduos atomizados, sem a possibilidade de construção de vontades coletivas.

Acredito que como mostrou Robert Dahl há vários regimes e estes podem mudar de acordo com vários fatores, talvez por isso que muitas das vezes a democracia ainda

não funcione tão perfeitamente como propôs Schumpeter, mas isso não quer dizer que não possa funcionar, são muitos os pontos que deveriam ser mais bem trabalhados juntamente da população, em especial uma educação cívica no que tange ao exercício da cidadania para que possamos chegar a um modelo adequado e sustentável de política.

### *3.2 O problema democrático brasileiro*

No Brasil, ao longo de sua formação política republicana, como pontua José Murilo de Carvalho, as práticas clientelistas e de corrupção sempre impossibilitam o funcionamento pleno da democracia: a) o personalismo das lideranças; b) o clientelismo parlamentar; c) os recursos de patronagem mobilizados; mensalão, populismo e até os “programas sociais assistencialistas” foram e são usados na barganha pelo voto.

Diversos estudos enfatizam a instrumentalização dos mandatos parlamentares para fins alheios ao interesse público, ora por meio de práticas, informais ou institucionalizadas que particularizam e personalizam o que deveria ser geral e impessoal, ora por meio de corrupção pura e simples.

Boa parte da insistência na ideia de que existe uma crise na representação se deveu à percepção de que o governo representativo vem se afastando da fórmula do governo do povo pelo povo. [...] no momento em que os partidos de massa e as plataformas políticas passaram a desempenhar um papel essencial na representação, se consolidou a crença de que o governo representativo caminhava em direção à democracia. [...] Quando se reconhece a existência de uma diferença fundamental entre governo representativo e autogoverno do povo, o fenômeno atual deixa de ser visto como sinalizador de uma crise de representação e passa a ser interpretado como um deslocamento e um rearranjo da mesma combinação de elementos que sempre esteve presente desde o final do século XVIII” (MANIN, 1995, p.29).

Na formação histórica das instituições brasileiras, segundo José Murilo de Carvalho, temos fortes heranças patrimonialistas, sendo elas o mandonismo que se concretiza através da personalização do poder (o uso da autoridade pessoal apontado por Da Matta na velha frase: Você sabe com quem está falando?), práticas clientelistas como o favoritismo e a cultura da corrupção e por fim as (dis) funções burocráticas por

meio da hierarquia de cargos e funções, qualificados por Edson Nunes Leal (2010) como a “gramática política do Brasil.”

O mesmo autor lembra que o insulamento burocrático e o universalismo de procedimentos que deveriam contrabalancear o clientelismo e a corrupção e práticas patrimonialistas e personalistas, através de ilhas de racionalidade e de especificação técnica, acabou por propiciar novas formas de barganha e acordos a fim de manter o favoritismo e a presença na esfera política: coalizões políticas são firmadas com grupos e atores fora da arena administrativa, partidos políticos são bajulados a fim de proteger ou aprovar projetos no Congresso. Esta análise de Leal aproxima-se das concepções de Schumpeter e de Weber.

[...] a arena política vem sendo progressivamente dominada por fatores técnicos que os cidadãos não dominam. Os políticos chegam ao poder por causa de suas aptidões e de sua experiência no uso dos meios de comunicação de massa, não porque estejam próximos ou se assemelhem aos 22 seus eleitores. O abismo entre o governo e a sociedade, entre representantes e representados, parece estar aumentando.” (MANIN, 1995, p.1).

O Corporativismo cuja prática o Estado recorre para dirigir e controlar a iniciativa privada, e lidar com as incertezas geradas no mercado acabam coexistindo junto às formas clientelistas de poder político. Mas a própria lógica do clientelismo pode causar uma crise fiscal do Estado e desencadear grandes déficits públicos, tornando visíveis as ações corruptas e até ocasionando a desintegração das instituições públicas.

No Brasil os caminhos tortuosos que a cidadania tem seguido culminaram em inúmeras crises políticas e ceticismo por parte da população em relação ao funcionamento das instituições democráticas, como já pontuamos anteriormente. Mais recentemente tem-se instaurada uma crise política séria, onde ocorreu um golpe político no âmbito do governo federal e uma crise forte de representatividade e várias denúncias de desvio moral e corrupção no legislativo. Por outro lado, a democracia participativa que se constituiu ao longo da gestão Petista tem caído por terra, justamente por causa das inúmeras reformas que estão sendo levantadas pelo atual governo. A esperança que se apresenta está posta nas eleições de 2018, acredita-se que o povo seja capaz de atuar com mais reflexividade diante das propostas apresentadas pelos políticos. Por outro lado



é urgente uma reforma político eleitoral, e também uma reforma educacional priorizando o ensino de formação cidadã desde as séries iniciais.

#### **4 Reflexão pessoal acerca da democracia contemporânea – aspectos conclusivos**

Aquele que atinge o principado com a ajuda dos poderosos se mantém com mais dificuldade do que aquele que teve a ajuda do povo. O primeiro encontra-se rodeado por muita gente que lhe parece ser seu igual e, por isso, não o pode governar e nem manejar a seu modo. Mas aquele que chegar ao principado com o favor popular, fica desembaraçado e à sua volta não há ninguém ou bem poucos que não estejam concordes em obedecer-lhes. Além disso, não se pode com honestidade, satisfazer a uns grandes sem desgostar a outros, enquanto o mesmo não acontece com o povo, porque o desejo dos pequenos é mais honesto do que o dos poderosos, pois estes desejam oprimir e aqueles não serem oprimidos (MAQUIÁVEL, 1992, p. 63).

Autores como Giddens e Beck já tratava das mudanças societais do novo século XXI, para o primeiro estaríamos na alta modernidade, em que a reflexibilidade da sociedade era monitorada por sistemas peritos, e já para o segundo, vivenciamos a modernização reflexiva, em que as sociedades contemporâneas estão passando por períodos de transição, revolução de condutas e ações sociais. O igualitarismo simples tem dado lugar a crescente demanda de reconhecimento grupais, bem como formas de políticas de inclusão diretamente relacionadas com as necessidades, identidades e oportunidades dentro da esfera social, econômica e política. A autora Marion Yong atentava para o fato de que as propostas e os argumentos acerca da representação especial de grupos são alvo de muitas objeções: diferenças de raça e classe perpassam o gênero, diferenças de gênero e etnia perpassam a religião e assim por diante. A norma fundamental da democracia moderna que seria a inclusão do outro como caracterizava Habermas, tem originado mais conflito do que inserções. Ou seja, esperava-se, com base na teoria habermaniana que as ações sociais à medida que avançavam entre os interlocutores poderiam ser coordenadas através do entendimento que se caracteriza pelo consenso racionalmente motivado (agir comunicativo e estado democrático de direito), mas na prática visualizamos um universo mais difuso de ideias e consensos. Nesta perspectiva, a legitimidade democrática não está posta apenas nos procedimentos de seleção do representante, mas precisa ser avaliada no processo e a partir da interação entre as diversas esferas deliberativas e representativas como aponta Leonardo Avritzer.

Assim sendo, pensar na democracia no que tange a participação da sociedade civil nos remete pensar na remodelação das instituições representativas e na recuperação de uma noção de democracia como um fim em si mesma, e não como processo meramente instrumental. Para tanto, atores sociais com experiência participativa são chamados a partilhar o poder decisório e a discutir em conjunto com atores estatais o destino de algumas políticas. Formam-se assim as instituições híbridas e o poder político deve ser exercido com responsabilidade. Os exemplos são a formação de arenas de tomada de decisão transnacionais onde jogadores internacionais e globais operam (Fórum Mundial, a ONU). É o exercício da cidadania que dá à existência do indivíduo a sua dimensão pública (Muller). Exercício este caracterizado pela busca incessante de reconhecimento de direitos e também de deveres em um espaço democrático. Com este arranjo, conseguiríamos passar da democracia procedimental para a democracia substantiva, como coloca Bobbio, em que a deliberação passa a ser uma esfera que pode aperfeiçoar a representação e atingir ideais de igualdade e inclusão.

A participação, por meio da interação no espaço público entre sociedade civil e políticos, a exemplo das audiências públicas no legislativo, deve abarcar fundamentalmente aqueles que serão atingidos pelas decisões a serem tomadas como aponta Thompson.

Com a terceira onda de democratização, uma série de teóricos questionou quais seriam os desenhos constitucionais destas “novas” democracias e ao mesmo tempo como poderia se avaliar a qualidade das mesmas. Foram diagnosticados pontos falhos ou o que Luiz Felipe Miguel chamou de *pontos cegos*, como problema de governança, desempenho institucional, questões sobre representação, responsividade, desigualdade e qualidade da representação e até mesmo papéis dos meios de comunicação (visibilidade e opacidade midiática – agenda setting de assuntos públicos) capaz de interferir no funcionamento pleno dos princípios democráticos.

O problema que enfrentamos é de como encontrar maneiras novas e significativas de conciliar a representação política com a participação democrática. Sabemos que a norma da democracia não exige igualdade simples, mas a inclusão das pessoas afetadas pelas decisões coletivas. Portanto a representação informal e o exercício individual da cidadania por meio da participação, acompanhamento da

eficácia e funcionamento das políticas públicas, poderia ser um dos antídotos capaz de contrabalancear formas tradicionais de corrupção e clientelismo.

A cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade ainda é um ideal inatingível, mas serve de parâmetro para o julgamento da qualidade da democracia em uma série de países do mundo. A emergência de movimentos políticos e sociais nos dois últimos séculos, apontados nos textos de Marshall demonstram que a democracia percorre caminhos de maturidade significativa. A participação e reivindicação por direitos sociais e políticos permitiu a criação de leis (Constituição) e do fortalecimento da judicialização da política, espera-se que passada esta crise institucional e representativa da democracia liberal, seja possível se constituir clusters de representatividade na modernidade e de maior envolvimento societal, capazes de resolver problemas de âmbito mais locais e culturais.

## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ÁLVARO MOISÉS, José. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. *Revista brasileira de ciências sociais*, Lua Nova, v. 23, n. 66, 2008.

BOBBIO, Norberto. *O Futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CARLO, Douglas Storchi. Josef Scumpeter em Capitalismo, Socialismo e Democracia: um ensaio sobre suas contribuições ao desenvolvimento da teoria democrática. *Desenvolvimento em Questão*, v. 3, n. 5, p. 125-134, 2011.

DAHL, R. *Poliarquia*. São Paulo: Edusp, 1997.

DE OLIVEIRA COSTA, Homero. Democracia e participação na teoria pluralista. *Revista Cronos*, v. 8, n. 1, 2013.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Teoria das elites*. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

MANIN, Bernard. *As Metamorfoses do governo representativo*. 1995.

MIGUEL, Luís Felipe. *Democracia e Representação: territórios em disputa*. São Paulo: Unesp, 2014.

NUNES, Edson de Oliveira. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*; Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PRZEWORSKI, Adam. *Democracia e Mercado: reformas políticas e econômicas na Europa Oriental e na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994

PITKIN, Hanna. *The Concept of Representation*. Berkeley, University of California Press, 1967.

\_\_\_\_\_. *Palavras, instituições e ideias*. Lua Nova, n°. 67, p. 15-47, 2006.

POULANTZAS, Nicos. *Poder Político e Classes Sociais*. Porto: Portucalense Editora, 1971.

SARTORI, Giovann. *A teoria democrática revisitada*. São Paulo: Ática, 1987.

SKINNER, Quentin. *As Fundações do Pensamento Político Moderno*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 1996.

SCHUMPETER, J. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SIMMEL, Georg. *Simmel e a Modernidade* / Georg Simmel, Jessé Souza e Berthold Oelze (org.); Jessé Souza ... (et. Al.) Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

TOCQUEVILLE, A. *Democracia na América*. 2 vol. Belo Horizonte: EDUSP, 1977.

TOURAINE, Alain. *A crítica da Modernidade*. 3 a . ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

VIANA, Luiz Werneck [et al.]. *A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

WEBER, M. 1980. *Parlamento e Governo numa Alemanha reordenada*. Crítica Política do funcionalismo e da Natureza dos Partidos. Petrópolis: Vozes.